

DINAMIKA MANAJEMEN PEMERINTAHAN DI INDONESIA

Samugyo Ibnu Redjo

Guru Besar Ilmu Pemerintahan FISIP Unpad & Dekan FISIP Unikom
email: samugyo.ir@gmail.com

Abstract

Government management as its existence demands and the demands of the law on Local Government should be changed in line with the demands of globalization, traditional management patterns feudal replaced with modern democratic pattern. It was the very least, for the management of government can not be released kepolitikan global, national interests and of course the interests of regional and local. This understanding should be emphasized for the management of regional governance for the global era means the global market, global politics, global economy and global values, while the national interest rests on ensuring the stability of the state, political and economic integration, while local interest oriented towards the fulfillment of the comfort of the local environment, which includes welfare, political and economic stability as well as the preservation of the physical environment as well as non-physical environment. In this local interest, changes based management accountability, transparency, openness, and based on rigor in law enforcement needs to be done.

Keywords: government management, democracy, globalization

Abstrak

Manajemen pemerintahan sebagaimana tuntutan keberadaannya dan tuntutan undang-undang tentang Pemerintahan Daerah seyogyanya berubah sejalan dengan tuntutan globalisasi, pola-pola manajemen tradisional feodal diganti dengan pola modern yang demokratis. Hal itu paling tidak, karena manajemen pemerintahan tidak dapat dilepaskan kepolitikan global, kepentingan nasional dan tentunya kepentingan regional serta lokal. Pemahaman ini perlu ditekankan bagi manajemen pemerintahan di Daerah karena era global berarti pasar global, politik global, ekonomi global dan nilai-nilai global, sementara kepentingan nasional bertumpu pada terjaminnya stabilitas negara, integrasi politik dan ekonomi, sedangkan kepentingan lokal diorientasikan pada terpenuhinya kenyamanan lingkungan lokal, yang meliputi kesejahteraan, stabilitas politik dan ekonomi serta terjaganya lingkungan fisik maupun lingkungan non fisik. Pada kepentingan lokal inilah, perubahan manajemen yang berbasis akuntabilitas, transparan, keterbukaan, dan didasarkan pada ketegasan dalam penegakkan hukum perlu dilakukan.

Kata kunci: manajemen pemerintahan, demokrasi, global

1. Pendahuluan

Keberadaan pemerintah pada dasarnya disebabkan oleh adanya perjanjian sosial (*social contract*). Perjanjian sosial ini berimplikasi kepada dua fungsi utama pemerintah. Implikasi tersebut adalah : *Pertama*, bahwa para pemimpin yang terpilih diantara mereka (yang selanjutnya disebut dengan “pemerintah”), menerima kekuasaan dari rakyat untuk mengatur hal apapun yang berkenaan dengan upaya mewujudkan ketertiban dan kesejahteraan rakyat. Meskipun pemerintah telah menerima kekuasaan yang cukup besar, namun kedaulatan tetap dipegang oleh rakyat. Oleh karena itu, pada waktu-waktu tertentu, kekuasaan ini harus

dipertanggungjawabkan kembali kepada rakyat. Di sini terlihat bahwa kedudukan rakyat secara politis lebih tinggi dari pemerintah. *Kedua*, bahwa pemerintah mengemban tugas-tugas yang begitu luas meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat. Meskipun pemerintah memiliki berbagai sumber daya untuk memenuhi kewajibannya, tetap saja tuntutan masyarakat selalu lebih tinggi dibanding dengan kemampuan pemerintah untuk memenuhinya.

2. Tinjauan Pustaka

Kesenjangan antara tuntutan pelayanan masyarakat dengan kemampuan pemerintah pada gilirannya menyebabkan munculnya

gagasan pakar ilmu pemerintahan untuk memberikan “energi” baru pada pemerintah antara lain adalah pendapat yang mengemukakan bahwa ditengah-tengah fenomena perubahan dunia, maka manajemen pemerintahan membutuhkan inovasi yang bersifat strategis dan perubahan itu sendiri (Barzelay, 1992). Selain itu ada pendapat yang lebih jelas bahwa pemerintahan seharusnya berubah mengikuti perubahan ekonomi yang ada dan menjadikan pemerintahan yang memiliki kemampuan *entrepreneur*, sehingga gerak ekonomi dapat diikuti oleh pemerintah dan menyarankan agar pemerintah menerapkan sepuluh prinsip pemerintahan wirauasaha (Osborne dan Gaebler 1992, juga Guillart dan Kelly, 1995).. Selanjutnya Osborne dan Plastrik (1996) mengemukakan lima strategi (*5 C's Strategy*) sebagai implementasi lebih lanjut dari prinsip “*reinventing government*” yang diajukan Osborne dan Gaebler

Dari pandangan diatas, maka manajemen Pemerintahan harus mampu menciptakan nilai-nilai baru dalam rangka pelayanan kepada masyarakat, atau memberikan nilai tambah (*added value*) terhadap jasa pelayanan yang telah ada sebelumnya. Strategi seperti inilah yang antara lain disebut dengan *Value Creation Management* dalam Manajemen Pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Pentingnya nilai tambah bagi manajemen pemerintah guna pelayanan publik yang memuaskan sebagaimana perjanjian yang telah disepakati antara rakyat dengan pemerintah, berkonsekuensi terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Pada tataran ini gagasan *good governance* memasuki wilayah manajemen pemerintahan, melalui kemampuannya untuk mengantisipasi dan memahami aspirasi masyarakat, sekaligus mengembangkan inovasi dan daya kreasinya, Joseph Tusman (1989) bahwa: “*Governance not by the best among all of us but by the best within each of us*”, yang maksudnya adalah bahwa kepemimpinan itu dilaksanakan sebaiknya bukan oleh orang-orang terbaik diantara aparatur negara, tetapi justru oleh kemampuan terbaik dari setiap individu

aparatur negara yang bersangkutan. Hal ini merupakan konsekuensi dari kerja manajemen pemerintahan dalam proses perencanaan, pengorganisasian, mengerakkan dan pengendalian kehidupan sosio ekonomi masyarakat guna pelayanan yang terukur, pemberdayaan yang dinamis dan pembangunan yang terkendali.

3. Pembahasan

3.1. Sinergitas dalam Manajemen Pemerintah di Daerah

Untuk mengatasi hal tersebut, maka berkembanglah kebutuhan untuk menciptakan dan membangun kembali dalam unit-unit birokrasi yang terdesentralisasi tersebut, suatu mekanisme hubungan kerjasama informal, yang memberikan suatu suasana kondusif dalam sistem birokrasi dengan ditumbuhkannya nilai-nilai kebersamaan (*shared value*) dan komitmen terhadap tujuan bersama, yang lajimmya disebut dengan istilah budaya korporat (*corporate culture*). Hal ini perlu ditekankan karena dengan keterpaduan dan sinergi dalam manajemen lah budaya korporat itu ada dan muncul dalam pelayanan publik.

Berkembangnya manajemen pemerintahan, tidak dapat dilepaskan dari peran lingkungan, karena pada dasarnya pada setiap fungsi manajemen interrelasi dan interkoneksi antara fungsi manajer dengan lingkungan merupakan substansi yang bernilai. Keberadaan sistem tersebut, merupakan rangkaian hubungan dengan lingkungan yang saling menyebabkan, sehingga manajemen pemerintahan juga merupakan merupakan penghampiran yang mau tidak mau harus dilaksanakan oleh manajer dalam hal ini manajer pemerintahan.

Ekstensi (perluasan) manajemen bersifat internal organisasional sekaligus eksternal organisasional dalam hal ini lingkungan. Pada tingkat internal persoalan utama adalah pada *qualitas dan kapabilitas* manajer untuk menggerakkan roda organisasi, dalam hal ini kemampuan manajer untuk mengkomunikasikan, memotivasi dan mempengaruhi serta menekankan loyalitas

bawahan terhadap pimpinan, sehingga anggota manajemen dapat bergerak dalam satu kesatuan yang sistemik. Dengan kata lain, fungsi manajemen pemerintahan dalam lingkup internal adalah menjaga keutuhan gerakan serta mereorientasi terus menerus mengenai tujuan organisasi.

Sementara pada persoalan eksternal organisasional, maka hal itu lebih menunjuk pada *entrepreneur sense/spirit* dari manajer pemerintahan, yaitu dalam kerangka membangun kemitraan yang efektif dan saling menguntungkan antara organisasi publik dengan lingkungannya. Untuk itulah persoalan manajerial yang efektif tidak memungkinkan sifat-sifat parasitisme muncul, melainkan proses saling menghidupkan dan membesarkanlah (*symbiosis mutualistis*) yang ada. Dari sinilah muncul gagasan untuk demokratisasi manajemen pemerintahan, khususnya di Daerah sebagaimana tuntutan otonomi Daerah,

Demokratisasi manajemen pemerintahan di Daerah merupakan faktor yang menentukan untuk keberlangsungan otonomi, sehingga partisipasi efektif dari seluruh lapisan masyarakat dapat berlangsung tanpa perbedaan prinsip satu dengan lainnya. Dan terselenggaranya manajemen pemerintahan yang demokratis menunjukkan bahwa elit politik pemerintahan memahami dan memiliki kemampuan untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi sebagaimana adanya, baik pada tataran kebijakan, tataran implementasi, maupun pada tataran kultural yang mensyaratkan adanya mekanisme *check and balances* (saling kontrol dan saling mengimbangi) antara pemerintah dengan yang diperintah.

Prinsip demokrasi harus dipahami sebagai proses yang sistemik. Ia melibatkan berbagai potensi yang saling berpengaruh serta mempunyai kekuatan yang seimbang. Dengan kata lain, demokrasi membutuhkan suatu keseimbangan kekuatan yang karenanya tidak terjadi dominasi elit pemerintah Pusat terhadap pemerintah Daerah dan elit pemerintah terhadap rakyat. Sehingga, berbagai kebijakan negara dapat merepresentasikan semua potensi

yang ada pada rakyat. Hal ini juga menunjukkan bahwa koridor demokrasi adalah *kesetaraan* yang dicerminkan dari sikap dan perilaku yang memandang suatu perbedaan sebagai suatu kekayaan demokrasi. Perbedaan tidak harus ditabukan, sementara ketidaksepakatan harus dianggap sebagai “bunga-bunga” menuju kematangan politik (*political maturity*).

Untuk mencapai koridor demikian, manajemen pemerintahan dituntut untuk dapat memfasilitasi berlangsungnya mekanisme ekonomi, politik dan sosial budaya yang sistemik. Sehingga akan terjadi penguatan politik rakyat, yang juga dapat diartikan sebagai penguatan ekonomi, sosial, sekaligus budaya rakyat, sebagai dasar dari model pemerintahan yang demokratis yang berarti juga penguatan terhadap Otonomi. Pemahaman demikian karena dari beberapa pandangan dikemukakan bahwa demokrasi dapat dijadikan sarana bagi terwujudnya tujuan bernegara dan berpemerintahan, yaitu tercapainya *kesejahteraan rakyat*. Oleh sebab itu manajemen pemerintahan khususnya di Daerah harus memiliki kemampuan untuk menyerap kepentingan-kepentingan publik, yang kemudian diekspresikan dan dimanifestasikan dalam kehidupan politik pemerintahan dan pembangunan.

3.2. Perubahan Manajemen Pemerintahan di Daerah

Tuntutan terhadap dilaksanakannya *good governance* dalam manajemen pemerintahan, tidak dapat dilepaskan dari terbukanya informasi dan meluasnya wacana demokratisasi dalam kehidupan Rakyat dan Pemerintah. Disamping tuntutan terhadap keadilan, ketertiban dan kesejahteraan, transparansi perimbangan keuangan dalam hubungan Pusat dan Daerah dan demokratisasi yang memenuhi ukuran standar hak asasi manusia. Hal ini disebabkan karena pelaksanaan otonomi membutuhkan manajemen pemerintahan daerah yang berorientasi pada *good governance*, demokratis dan memahami lingkungan.

Secara politis hal ini menimbulkan gagasan dari Daerah untuk merubah model negara, dari negara Kesatuan menjadi negara Federal atau model otonomi khusus sebagaimana saat ini diberlakukan pada Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya atau Papua. Terlepas dari model otonomi di atas, manajemen pemerintahan Daerah otonom harus tetap berada dalam koridor UU tentang Pemerintahan Daerah dan melaksanakan fungsi ke pemerintahannya dalam kerangka otonomi Daerah. Untuk itu manajemen pemerintahan di Daerah Otonom harus memahami secara utuh makna dan implementasi Otonomi Daerahnya. Pemahaman yang dimaksud adalah :

Pertama, Daerah berhak atas tambahan sumber keuangan yang memadai dalam pembiayaan pembangunan, yang didapat dari Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS) dan bagi hasil atas pajak dan sumber-sumber keuangan yang didapat dari daerah. Daerah berhak atas pasokan aparatur pemerintahan yang memiliki kualifikasi profesional dan *accountable* untuk dapat mendinamisasikan pembangunan di Daerah. Hal mana menunjukkan karakter Otonomi yang bertanggung jawab, karena dilakukan oleh aparatur yang profesional, berdisiplin, dan berorientasi pada target untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Kedua, Daerah berhak untuk memiliki kewenangan atas kelembagaan, kebijakan dan keuangan Daerah. Dengan otoritas tersebut, Daerah dapat mengambil inisiatif sendiri sesuai dengan tuntutan kepentingan di Daerah, baik menyangkut perlengkapan, keorganisasian, maupun pembiayaan. Kewenangan di atas merupakan hak Daerah yang merupakan pengejawantahan (*implementasi*) dari diberlakukannya Otonomi. Dengan demikian diharapkan agar: (a) para pembaharu yang potensial di Daerah dapat memasuki dan mengikuti proses pembangunan; (b) pembuatan keputusan dan kebijakan Daerah akan semakin cepat, sehubungan pendeknya jalur birokrasi yang harus dilalui; (c) pengawasan terhadap aparat akan semakin mudah untuk dilaksanakan baik

dilakukan secara personal, maupun dilaksanakan secara organisatoris; dan (d) kecenderungan “ketagihan” untuk menyeragamkan masalah dan pemecahannya melalui aturan-aturan yang dikeluarkan dari pusat kewenangan yang selama ini ada, dapat di *eliminasi* dan disesuaikan dengan kebutuhan Daerah.

Ketiga, implementasi kebijakan dan perubahan manajemen pemerintahan di Daerah merupakan proses transformasi organisasi dari bentuk sentralistik ke bentuk yang lebih desentralistik. Proses transformasi organisasi manajemen pemerintahan ini mencakup (1) “*reframing*” yaitu pergeseran konsepsi visi dan misi serta pengukuran keberhasilan manajemen pemerintahan; (2) “*restructuring*” yaitu perubahan struktur, “*reengineering*” proses kerja, alokasi sumber daya dan sebagainya; (3) “*revitalization*” yaitu merubah kinerja pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan teknologi; dan (4) “*renewal*” yaitu memperbaharui sistem penggajian, promosi, pengembangan karier dan organisasi. Jadi proses pemberian otonomi daerah yang lebih luas kepada Daerah harus dilihat sebagai proses transformasi organisasi dan keberhasilan Daerah sangat dipengaruhi oleh efektivitas proses transformasi organisasi aparatur Daerah yang bersangkutan.

Ketiga, dilihat secara teoritis sistem pemerintahan Daerah yang berlaku di Indonesia termasuk tipe sistem perfektoral terintegrasi (*integrated perfectoral system*), yaitu terdapat integrasi dalam dua hal. terdapat integrasi antara batas-batas daerah otonom dengan batas-batas wilayah administratif di bawah yurisdiksi Pemerintah Pusat, khususnya pada Pemerintah Propinsi yang merupakan wakil Pemerintah dan memiliki kewenangan lintas Kota dan Kabupaten. Kewenangan Pemerintah Propinsi yang melintas ini belum memiliki rambu-rambunya, mengenai yang boleh dan yang tidak mencampuri kewenangan Daerah sehingga akan dapat membingungkan Daerah, disamping itu juga terdapat integrasi dengan batas-batas wilayah administratif di bawah yurisdiksi Pemerintah Propinsi, contohnya batas-batas Daerah Kota dan

Kabupaten adalah sama dengan batas-batas instansi vertikal yang ada di daerahnya. Hal itu berarti Pemerintahan Daerah Kota dan Kabupaten (eksekutif maupun legislatif Daerah) harus membuat Peraturan daerah baru atau merevisi Peraturan Daerah yang sudah tidak sesuai dengan peraturan-peraturan yang lebih atas.

Keempat, implementasi kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi di Indonesia, khususnya dengan penekanan pada Daerah akan menghadapi banyak masalah, antara lain : (a). masih adanya kewenangan yang rancu antara urusan pemerintahan Pusat, Propinsi dan Kota/Kabupaten, antara lain menyangkut urusan sejenis, misalkan masalah tanah dan masalah agama. Sampai sejauh ini masalah pertanahan dan keagamaan belum diserahkan ke Daerah, akibatnya terjadi dualisme dalam manajemen pertanahan dan keagamaan di Daerah. (b) adanya keterbatasan kemampuan keuangan daerah karena potensi PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang kecil, sementara bantuan keuangan dari Pusat umumnya sudah ditentukan penggunaannya (*specific grants*), sementara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) relatif terbatas sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan Pusat. Adapun dana perimbangan sangat bergantung pada potensi yang dimiliki Daerah tersebut. Hal ini berakibat Pemerintah Kota/Kabupaten tidak leluasa dalam menyusun anggaran Pendapatan dan Belanja Daerahnya sendiri. (c). kemampuan administrasi Kota/Kabupaten yang rendah karena banyak faktor yang tidak mendukung seperti kualitas sumber daya manusia yang kurang memadai, struktur organisasi yang *rigid*, sistem dan prosedur yang berbelit-belit, serta budaya kerja yang rendah.

Di lain pihak, cepatnya perubahan sosial ekonomi masyarakat telah meningkatkan kebutuhan terhadap pelayanan masyarakat yang lebih efisien, *reliable*, dan *predictable*. Akibatnya, pelayanan masyarakat yang diberikan semakin jauh dari harapan masyarakat sebagai pengguna jasa pemerintahan daerah. Untuk itu, perubahan

format pemerintahan Daerah harus dilakukan, antara lain melalui perubahan orientasi yang semula sebagai pelaku diubah menjadi pengarah (*steering than rowing*), dengan kata lain prinsip yang harus dipegang oleh manajemen pemerintah Daerah adalah sedapat mungkin tidak mengintervensi masyarakat dan membiarkan inisiatif masyarakat berkembang (*society initiatives wherever possible and state intervention wherever necessary*)

Kelima, penyerahan urusan-urusan pemerintahan kepada daerah seharusnya berdampak strategis, terutama terhadap ruang lingkup otonomi yang bertambah luas dan visi tentang otonomi yang disesuaikan dengan potensi Daerah. Akan tetapi meskipun hampir semua urusan-urusan pemerintahan sudah diserahkan kepada Daerah, dalam realitasnya masih banyak keputusan-keputusan anggaran, kepegawaian dan perlengkapan untuk keperluan urusan-urusan pemerintahan yang sebenarnya sudah diserahkan kepada Daerah masih harus dibuat di tingkat Pusat atau Propinsi. Hal itu disebabkan belum seragamnya persepsi tentang visi dan strategi pelaksanaan kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi di antara berbagai instansi pemerintahan (Pusat, Propinsi, Kota/Kabupaten). Khususnya tentang perubahan pengelolaan berbagai urusan pemerintahan yang telah diserahkan atau yang harus diserahkan kepada Daerah. Oleh sebab itu, sistem berpemerintahan yang masih berorientasi pada pendekatan sentralisasi sektoral hendaknya diubah dan direposisi menjadi pendekatan desentralisasi yang terintegrasi. Hal ini membutuhkan sinergitas antar instansi pemerintahan.

Harus dipahami bahwa mekanisme pemerintahan yang diharapkan oleh rakyat adalah mekanisme pemerintahan yang dapat mencerminkan *kesetaraan* yang dicerminkan dengan sistem yang transparan, berkemampuan menyerap dan mengakomodasi aspirasi serta berkemampuan mengoperasionalkan aspirasi rakyat tersebut dalam kebijakan pemerintah. Dengan demikian manajemen pemerintahan Daerah

harus merubah paradigma lama yang feodal-tradisional ke paradigma yang modern dan demokratis dengan penekanan pada pembangunan koordinasi internal organisasi pemerintah dan partisipasi efektif rakyat. Dengan kata lain manajemen pemerintahan Daerah harus bertindak sebagai pengarah daripada sebagai pelaksana (*steering than rowing*), sehingga Pemerintah Daerah dapat mengakomodasikan dan mengaktualisasikan berbagai potensi dan aspirasi yang ada dalam masyarakat, melalui program-program yang telah ditentukan bersama antara rakyat dengan Pemerintah.

Dalam kerangka itu, manajemen pemerintahan Daerah perlu menyusun suatu kerangka kerja yang memungkinkan terserapnya berbagai potensi dan aspirasi rakyat daerah yang dilandasi empat perinsip berikut.

Pertama., prinsip pelayanan. Prinsip pelayanan memerlukan semangat untuk melayani masyarakat (*a spirit of public services*) dan menjadi mitra masyarakat (*partner of society*); atau melakukan kerjasama dengan masyarakat (*co-production*). Hal tersebut memerlukan perubahan perilaku manajemen pemerintahan yang dilakukan melalui pemberdayaan kode etik (*code of ethical conducts*) yang didasarkan pada dukungan lingkungan (*enabling strategy*) yang diterjemahkan ke dalam standar tingkah laku yang dapat diterima umum, dan dijadikan acuan perilaku birokrasi pemerintah. Di samping itu, manajemen pemerintahan ini dituntut untuk bersifat transparan dan terbuka serta memiliki akuntabilitas (*accountable*) pada setiap kebijakannya. Memahami konsep pelayanan, berarti memahami bahwa pelayanan membutuhkan semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang”.

Kedua., perinsip pemberdayaan memungkinkan inisiatif dan kreatifitas rakyat berkembang, sehingga dapat menyalurkan potensi-potensi yang dimilikinya. Perinsip pemberdayaan ini perlu dilakukan melalui tindakan-tindakan pemerintah untuk mengurangi hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat. Selain itu perlu membuat ruang publik terpadu (*integrated of public sphere*) bagi rakyat, sehingga memungkinkan terjadinya interaksi positif antara rakyat dengan pemerintah. Prinsip pemberdayaan ini pun berarti perluasan akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat dan memperpendek birokrasi. Dengan demikian, pemberdayaan juga menyangkut pada pengembangan program yang lebih memberikan kesempatan kepada proses belajar masyarakat (*social learning process*) dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif Daerah yang tersedia, sehingga memiliki nilai tambah guna meningkatkan kesejahteraan rakyat daerah.

Ketiga., prinsip partisipasi, melalui prinsip ini masyarakat diikutsertakan dalam proses menghasilkan *public goods and services*, dengan mengembangkan pola kemitraan dan kebersamaan antara birokrasi dengan rakyat. Untuk itulah kemampuan masyarakat harus diperkuat (*empowering rather than serving*), melalui pemberian kepercayaan kepada rakyat untuk berperan aktif dalam pembangunan Daerah. Prinsip partisipasi juga selalu dikaitkan dengan konsep pemberdayaan (*empowering*) dalam rangka menyusun kerangka kemitraan dalam manajemen pembangunan, mendesentralisasikan proses pengambilan keputusan, serta menumbuhkan keswadayaan masyarakat. Perinsip partisipasi ini juga menekankan pada anggapan bahwa fokus pembangunan yang hakiki adalah peningkatan kapasitas perseorangan dan kelembagaan (*capacity building*), dengan tidak mengabaikan penyebaran informasi mengenai berbagai potensi dan peluang pembangunan di Daerah yang masih terbuka bagi rakyat daerah.

Keempat, prinsip pembangunan. Privatisasi dan Dunia usaha menjadi ujung tombak dalam prinsip pembangunan ini. Dalam privatisasi, maka kemitraan menjadi penting dalam pengembangan dan modernisasi dunia usaha terutama antara usaha kecil dan menengah, kedua jenis usaha ini diarahkan pada peningkatan mutu dan efisiensi serta produktivitas. Terutama dalam pengembangan dan penguasaan teknologi dan manajemen produksi, pemasaran dan informasi.

Dalam mengembangkan kemitraan dunia usaha yang saling menguntungkan antara usaha besar, menengah, dan kecil tersebut, peranan manajemen pemerintah ditujukan pada arah pertumbuhan yang serasi, yaitu melalui penciptaan iklim usaha dan kondisi lingkungan bisnis yang kondusif bagi tumbuhnya kemitraan dimaksud, yang meliputi produksi, pemasaran, dan jasa.

Melalui penciptaan berbagai kebijakan dan/atau perangkat peraturan daerah yang sesuai. Upaya menumbuhkan kemitraan ini pun meliputi upaya pengintegrasian usaha kecil kedalam sektor modern dalam ekonomi lokal, regional dan nasional, serta mendorong proses pertumbuhannya.

Untuk itu esensi manajemen pemerintahan yang selama ini dilaksanakan perlu dirubah dan di identifikasikan sbb:

a. Bahwa pemerintah harus didasarkan pada pandangan bahwa pemerintah yang kecil, cepat dan murah merupakan pemerintah yang baik

Pemerintah pada saat ini telah berkembang menjadi sangat besar dengan rentangan sayap-sayap birokrasi yang lebih banyak membutuhkan sumberdaya, akan tetapi tidak mampu membuat perbaikan yang signifikan di bidang pelayanan. Hal inilah yang antara lain menyebabkan munculnya gagasan *outo pilot* yang dapat diartikan pemerintahan dapat berjalan sendiri. Sementara diketahui bahwa persoalan pemerintahan akan semakin banyak, pemerintah membutuhkan kerja yang efektif dan efisien. Oleh sebab itu yang dibutuhkan

adalah suatu model pemerintahan yang kecil dengan sayap birokrasi yang pendek, sehingga mempercepat dan mempermudah pelayanan kepada rakyat.

b. Pemerintah berorientasi pada manajemen privat/s wastanisasi

Salah satu cara agar pemerintah yang kecil, cepat dan murah dapat tercapai adalah melalui bekerja secara profesional dan kolektifitas serta privatisasi, yaitu suatu proses penyerahan sebagian kewenangan kepada pihak-pihak lain/privat yang didasarkan profesionalisasi untuk memberikan pelayanan dengan biaya lebih efisien kepada konsumen, hal ini diperkirakan akan berdampak pada pengurangan pengeluaran pemerintah disamping mengurangi korupsi. Walaupun demikian diawal proses pemberian kewenangan kepada pihak-pihak lain tersebut/privat akan menciptakan peluang untuk korupsi, seperti pada proses penentuan harga jual jasa atau produk yang diberikan oleh pemerintah. Dalam tindakan kolentif ini, perjanjian, pengaturan proses penawaran serta dalam penilaian kinerja publik didasarkan pada sistem kontrak, sehingga pihak-pihak yang bergabung dalam kolektivitas ini dapat bertanggung jawab pada bidang/unit kerjanya masing-masing.

c. Pemimpin harus bersifat komersial dalam tindakannya

Dengan mengadopsi prinsip-prinsip pasar diharapkan Pemerintah akan mampu mengelola sektor publik lebih efisien dan efektif. Praktek ini antara lain ditunjukkan melalui profesionalisme dalam pelayanan, sehingga aktifitas profesional itu akan di dihargai bagi pengguna jasa pemerintah dan aset-aset pemerintah, artinya produk jasa pemerintah dan aset pemerintah mempunyai ukuran keuangannya sendiri.

Dengan tindakan yang profesional dalam konsep berpikir privat, pemerintah dimungkinkan untuk mengembangkan lebih luas aturan, juga pencabutan ketentuan yang langsung atas suatu barang dan jasa. Untuk

meyakinkan bahwa kontrak dipahami dan berkualitas.

d. Pemimpin perlu mendesentralisasikan kekuasaannya

Pandangan tradisional dari desentralisasi berfokus pada dimensi teritorial yaitu seberapa besar kekuasaan dan otoritas harus diberikan oleh Pemerintah ke instansi pemerintah dibawahnya; ketika pusat mendesentralisasi kekuasaan dan memberi kekuasaan yang lebih besar dalam pengambilan keputusan oleh manajer di bawahnya, maka hal itu akan memungkinkan Pusat lebih fleksibel dalam upaya mencapai tujuannya dan mengarahkan pengambilan keputusan ke pihak-pihak yang akan terpengaruh.

Walaupun demikian, pada pemulaan desentralisasi harus pula dipertimbangkan asumsi-asumsi bahwa dalam efisiensi yang diperoleh terkadang melupakan masalah yang mungkin timbul. Oleh sebab itu pengendalian harus disesuaikan untuk memberi keyakinan bahwa desentralisasi kekuasaan tersebut tidak melewati batas. Perlu diketahui bahwa pemberian kekuasaan akan membuka peluang kepada individu untuk memanfaatkan sumberdaya untuk publik bagi keuntungan pribadi atau keuntungan orang lain. Desentralisasi bukanlah proses satu arah yang secara mudah memberikan kekuasaan, tetapi proses ini melibatkan suatu orientasi kembali dari pusat untuk mengatur kembali dan memodifikasi aturan yang ada. Pemerintah berkurang keterlibatannya dalam masalah pelayanan dan lebih perhatian pada kebijakan menyeluruh kepada institusi yang lebih rendah atau manajer kota/kabupaten untuk menentukan dan mencapai tujuannya.

e. Debirokrasi

Pemerintah pada umumnya memperoleh kritik pada panjangnya birokrasi yang tidak sesuai fungsinya. Ketidaksesuaian ini secara umum karena organisasi pemerintah berjalan lambat, *tied up red tape*, membuat jarak dengan yang seharusnya dilayani, pembagian hirarki yang terlalu banyak, tidak simpatik terhadap klien dan kurang fleksibel. Korupsi

akan tumbuh subur dalam lingkungan dimana akuntabilitas hanya untuk di dalam dan diatas, tanpa ada laporan yang rinci dari publik sementara in-efisiensi dan in0efektifitas akan semakin berkembang. Keputusan bisa dengan cepat ditelusuri dalam birokrasi yang membingungkan dengan menelusuri pembayaran yang tidak resmi.

Ketidaksesuaian fungsi dalam birokrasi dilaksanakan melalui "capacity building, institutional strengthening, steamlining dan re-engineering" digunakan untuk menggambarkan usaha yang dilakukan untuk membangun kapasitas manajemen pada sektor pemerintah. Sektor swasta telah menjadi sumbu acuan utama dalam inovasi manajemen untuk memperbaiki kinerja, karena sektor swasta merupakan gambaran dari kedisiplinan pasar. Jika teknik-teknik swasta yang responsif terhadap permintaan pasar tersebut ditransfer ke sektor publik, maka diharapkan secara bersamaan akan ada perbaikan kinerja pada sektor tersebut. Hal ini kurang lebih disebabkan karena akan terjadi inovasi-inovasi seperti penilaian kinerja, pedoman dan manajemen berdasar kualitas (TQM) yang harus diterapkan pada sektor pemerintah.

f. Akuntabilitas (accountability)

Akuntabilitas merupakan acuan utama bagi manajemen pemerintahan dengan variasi gambaran yang baik untuk model dalam pemerintahan dengan pengaturan yang baik (*good governance*).

g. Pemimpin harus bertindak sebagai profesional

Hal itu disebabkan karena masalah pelayanan dan penyelesaian hambatan membutuhkan kerja manajerial yang lebih profesional yang meletakkan kepuasan klien/konsumen sebagai acuan utama dari keberadaan mereka di sektor publik. Dipahami bahwa manajemen pemerintahan yang profesional akan menyebabkan berbagai kebijakan yang dilaksanakan mudah diterima dan didayagunakan oleh masyarakat sebagai pelaksana dan pengelola, sehingga *acceptable, accountable, profitable, sustainable* dan *replicable*.

h. Visionair dan rencana yang jelas

Manajemen pemerintahan dalam pengalokasian program-program pembangunan harus tepat sasaran dan sesuai dengan aspirasi masyarakat yang berkembang. Pengalokasian program yang tepat sasaran tersebut akan menyebabkan terjadinya proses yang berkesinambungan untuk mencapai visi dan misi daerah yang telah ditentukan (*well targeted*).

i. Distribusikan sumber-sumber potensi

Bahwa program-program pemerintah harus tampak dan transparan dalam penyebaran dan pendistribusian dana pembangunan, sehingga efisiensi dan efektifitas pembangunan tetap dapat dipertahankan serta mencegah kebocoran-kebocoran dana pembangunan (*delivering mechanism*); Manajemen pemerintahan, walaupun merupakan kerja manajer akan tetapi ia akan melibatkan seluruh komponen pemerintah yang ada. Dengan demikian tampaknya pengkajian ulang atas keberadaan lembaga-lembaga pemerintahan yang ada pada saat ini perlu dilakukan, sehingga kecepatan dan ketepatan pelayanan dapat dicapai. Hal ini tentunya menuntut bahwa seorang pemimpin seharusnya adalah orang yang cerdas, karena intelektualitaslah yang menentukan keberhasilan mewujudkan arah dan tujuan manajemen.

4. Kesimpulan

Berdasarkan pemikiran di atas, maka dapat disimpulkan bahwa manajemen pemerintahan dituntut untuk merubah paradigma yang feodal tradisional ke paradigma modern demokratis. Hal itu berkaitan dengan tuntutan globalisasi yang dicerminkan melalui pasar global, lingkungan global dan kepolitikan global. Dalam kerangka itu, maka manajemen pemerintahan harus memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam konsep *good governance*, *demokratis* dan *memahami lingkungan*.

Ketiga aspek ini harus dijalankan secara bersamaan, sehingga pelayanan, pemberdayaan, partisipasi dan pembangunan dapat dilaksanakan untuk mewujudkan otonomi Daerah, yang selanjutnya menumbuhkembangkan insiatif dan kreativitas rakyat. Di samping meningkatkan kinerja pemerintahan, melalui harmonisasi koordinasi internal pemerintahan. Transparansi, akuntabilitas dan keterbukaan serta penegakkan sangsi-sangsi hukum bagi pelanggar-pelanggar peraturan yang telah disepakati merupakan keharusan bagi pemerintah untuk menterjemahkan kehendak publik. Memodernisasi pemerintahan melalui *re-engineering* institusi-institusi ekonomi, politik dan sosial yang ada di Daerah sesuai perkembangan informasi dan teknologi juga merupakan proses berpemerintahan.

Disisi lain memodernisasi melalui *re-engineering* (merekayasa) institusi publik maupun institusi swasta mengharuskan manajemen pemerintahan mengoreksi berbagai kebijakan yang menghambat serta menyusun ataupun merevisi peraturan-peraturan yang diselaraskan dengan ukuran-ukuran demokrasi dan lingkungan. Serta memfasilitasi ruang publik guna mengakomodir aspirasi dan kepentingan rakyat, disamping menyusun jaringan kerja untuk produk unggulan Daerah dalam pasar global dan meningkatkan kinerja pemerintahan.

Beberapa kesimpulan di atas, menunjukkan bahwa perubahan yang mendasar dalam tampilan manajemen pemerintahan menjadi kebutuhan yang mendesak guna merealisasikan otonomi Daerah. Dan Jika hal ini tidak dianggap dengan bersungguh-sungguh untuk dirubah, maka kemungkinan terjadinya pengulangan krisis kepercayaan terhadap kinerja pemerintah akan sulit untuk dihindarkan. (SIR)

Daftar Pustaka

- Almond, Gabriel and James S. Coleman. 1960. *The Politics of the Developing Areas*. New York: The Princeton University Press.
- Almond, Gabriel and Sidney Verba. 1965. *The Civic Culture*. Boston: Little Brown.
- Barzelay, Michael, 1992, *Breaking Through Bureaucracy*, Berkeley .
- Dahl, Robert A. 1982. *Analisa Politik Modern*. Jakarta: PT Gramedia.
- Dye, Thomas R, 1987. *Public Policy*., New York-Toronto.
- Huntington, Samuel P. 1984. *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge Mass: Harvard University Press.
- Huntington, Samuel P, 1997, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, P.T. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- Hoessein, Bhyenyamin. 1996. "Memutar Roda Desentralisasi dari Efisiensi ke Demokrasi" dalam *PRISMA* No. 4, Jakarta.
- Indonesia Corruption Watch (ICW), 1999, *Akuntabilitas dan Korupsi di Melanesia : Mengevaluasi aturan Ombudsman dan Kode Etik Kepemimpinan*, halaman 1-3.
- Ingraham, Patricia W., Romzek, Barbara S and Associates, 1994, *New Paradigms for Government, Issues for the Changing Public Service*, Jossey Bass Publishers, San Francisco.
- Koehler, Jerry W., Pankowski, Joseph M., 1997, *Transformational Leadership in Government* , St.Lucie Press, Delray Beach, Florida.
- Kornhauser, William. 1973. *The Politics of Mass Society*. Glencoe III: The Free Press.
- Kooiman, Jan (ed), 1993, *Modern Governance, New Government-Society Interactions*, Sage Publications, London, New Bury Park, New Delhi.
- Kristiadi J.B., 1997, *Perspektif Administrasi Publik menghadapi Tantangan Abad 21 dalam Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, PP.Persadi, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1999. *Dasar dan Dimensi Politik Otonomi dan UU No 22 tahun 1999*., Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNPAD.
- Redjo, Samugyo Ibnu., 1998, *Visi dan Misi Metropolitan Bandung 2020*, Pemerintah Daerah Kotamadya DT.II Bandung.
- Redjo, Samugyo Ibnu. 1993. *Pembangunan Politik di Indonesia: Kasus Partai-Partai Politik*. Dalam Amir Santoso dan Riza Sihbudi (eds.). *Politik, Kebijakan, dan Pembangunan*. Jakarta: Grafika Lestari.
- Schrode, William A., Voich, Dan JR., 1974., *Organization and Management : Basic System Concepts*, Florida State University, Florida.
- Mc Andrews, Colin. 1995. *Struktur Pemerintahan di Indonesia*," Dalam Colin Mc Andrews dan Ichlasul Amal : *Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Pembangunan*. Rajawali Press, Jakarta.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. 1995. *Mewirauahakan Birokrasi* (terjemahan). PT Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Osborne, David and Peter Plastrik. 1997. *Banishing Bureaucracy*. Addison Wesley Publishing Company, New York.
- Suryo, Djoko, 1991, *Feodalisme : Timur dan Barat*, dalam *Prisma* No. 8.